STRATEGIC ISSUES SERIES

rp02-6e

GLOBALIZATION TRIUMPHANT OR GLOBALIZATION IN RETREAT: Implications for Canada

David Cameron
Professor of Political Science
University of Toronto

Janice Gross Stein
Professor of Political Science
University of Toronto

Research and
Statistics Division

2000

104-06206/

The views in this discussion paper are those of the author and do not represent the views or positions of the Department of Justice, Canada. The paper was commissioned as an opinion piece to stimulate research and discussion.

Strategic Issues Series

The Research Papers included in the Strategic Issues series generally have been prepared for the Statistics and Environmental Analysis Unit of the Research and Statistics Division (RSD). This series is part of the Research and Statistics Division's efforts to look ahead and to scan the environment to provide contextual facts and perspectives on a wide range of social and economic issues. Topics covered include: the policy challenges of bio-technology and genetics; speculation on markets for crime and a proposed typology for understanding crime; the impacts on children of divorce and separation; globalization; and global governance of the Internet.

The papers that will be included are thought-provoking. In general they have been written by academics whose commission instructed them to be wide-ranging in their critique of current practices and provocative in their suggestions for new approaches.

Discussion papers and think pieces in this section of the RSD library have already stimulated discussion for exercises such as: new mandate planning, strategic policy planning by senior executives or as backgrounders for research planning. It is our intention to offer them here so that they now can contribute to wider discussion among researchers and policy-makers.

For further information, please contact

Valerie Howe, Senior Research Officer
Telephone: (613) 957-9597, E-mail: vhowe@justice.gc.ca

Biography

Janice Gross Stein is the Director of the the Programme on Conflict Management and Negotiation (PCMN) at the Munk Centre for International Studies, University of Toronto, as well as the Harrowston Professor of Conflict Management and Negotiation, and a fellow of the Royal Society of Canada. In addition to conflict management, Professor Stein specializes in Middle Eastern Politics and Canadian Foreign Policy, topics on which she has published widely.

David R. Cameron is Professor of Political Science at the University of Toronto, interested in Canadian government and politics, particularly questions of federalism, Quebec nationalism, French-English relations, constitutional renewal and national unity. His books include: *Nationalism, Self-Determination and the Quebec Question; The Social Thought of Rousseau and Burke: A Comparative Stud;, Taking Stock: Canadian Studies in the 90's*, (ed.) and *The Referendum Papers: Essays on Secession and National Unity*. Recent works include: David Cameron and Fraser Valentine, eds. *Disability and Federalism: Comparing Different Approaches to Full Participation* (from

the Social Union Series), McGill-Queen's University Press, 2001 and David R. Cameron and Janice Gross Stein (eds.), *Street Protests and Fantasy Parks: Globalization, Culture and the State*, UBC Press, 2002.

1.0 The Argument

The current conventional wisdom has it that:

- Globalization is inevitable;
- In the wake of globalization, power has leaked up, down, and out from the state. The state is increasingly "hollow," because its borders no longer correspond to economic, cultural, and social spaces. Indeed, some argue that we are entering a borderless world in which the state has a distinctly limited shelf life.

We make four central arguments:

- Globalization is not inevitable. The uncertainties in the trajectory of globalization are very large; even the parameters are unknown. There is a range of outcomes that are possible when we imagine the future a decade from now; the future is contingent rather than determined;
- Globalization is "layered": some of the threads of globalization may thicken more quickly than others;
- Globalization in itself is neither good nor bad. The phenomenon requires evaluation, not blanket condemnation or uncritical celebration;
- The nation-state faces unprecedented challenges, but it remains an indispensable institution, no matter what future one imagines. Its challenges and its responses will be different, however, depending in part on the trajectory of globalization.

2.0 Globalization: Real Time and Virtual Space

- Globalization is a long historical process, bumpy and uneven in its pace, moving in fits and starts - backwards, forwards and sideways. Its contours and consequences are deeply contested. In its current phase, the distinguishing characteristics of globalization are "real time" and "virtual space."

Globalization is a long historical process, bumpy and uneven in its pace, moving in fits and starts - backwards, forwards and sideways. Its contours and consequences are deeply contested.

- We consider the revolution in information and communication technologies to be at the core of the contemporary phase of globalization. This revolution includes:
  - Rapid and accelerating improvement in information-processing and telecommunications technologies;
  - An increasing emphasis on knowledge as the most important commodity and growing specialization of knowledge and expertise;
  - The compression of time to "real time". Markets and news, for example, can move at the speed of light;
  - The shrinking of distance and the creation of "virtual" space.

This revolution permits significant new opportunities and formidable new constraints.

- A global economy, made possible in part by the revolution in information technologies, has exponentially expanded capital markets, trade, mobility of factors of production, and investment opportunities.
  - It has created significant wealth for those who participate, directly and indirectly, in the global knowledge economy.
  - It has also marginalized that part of the labor force that does not have the literacy and the skills to participate in the knowledge economy. Like earlier phases of globalization (and other rapid processes of change, such as industrialization), it has contributed to social inequalities.
  - The global economy has weakened national markets as natural economic spaces.
  - Consequently, state capacity to wield monetary and fiscal policy to lever growth and control cyclical economic downturn has diminished.
  - As state capacity has diminished, the capacity of the state to honour the social contract created in the last four decades has also diminished.
- More accessible transportation has greatly increased the mobility of people, who migrate far more easily, although not always under the protection of the law, in search of safety and economic opportunity. Immigration and emigration have grown again, after a hiatus of fifty years, as society becomes global. The concept of citizenship is changing as people move back and forth between societies. In a global society, "transilient" citizens become critical nodes in a thickening network of interconnections.

The concept of citizenship is changing as people move back and forth between societies. In a global society, "transilient" citizens become critical nodes in a thickening network of interconnections.

- The information revolution has also made possible a nascent global culture:
  - Cultural boundaries coincide even less than economic boundaries with national political spaces. Globalization creates a common cultural environment where everyone who is connected has access to the same messages, produced and disseminated through the tightly controlled networks of television and film;
  - The Internet works in the opposite direction by encouraging direct, unhindered individual participation and the fashioning of niche identities. At the same time, like other global media, it promotes cultural and social integration through the development of a common language;
  - The multi-channel universe and magazines and music tailored to niche markets work in opposition to cultural homogenization. The "customization of cultural product," so characteristic of the global economy, contributes to social fragmentation and to the proliferation of subcultures with little in common. The "national" is weakened as the primary reference category for identity.

- In each of the areas listed above - information and communications, the economy, population mobility and global culture - the story is one of a field of endeavour and human experience slipping its moorings to the state and entering into a global world. The story of the social sector, however, is very different. The social institutions and the array of social responsibilities built up in the post-war period remain firmly tied to the state. This disjunction defines the hazardous territory the modern democratic state must negotiate. It creates severe tensions in the mandate and role of contemporary governments.

  - Corporations and their senior executives may globalize, but their workers do not, especially when they become unemployed. It is the state which is expected to pick up the pieces.
  - Health care, education and social assistance remain the province of governments.
  - The broad responsibility for social justice and the cohesion and well-being of national societies is the responsibility of the state, although many of the problems in these fields arise as a by-product of globalization processes.

- Hubert Humphrey once said that "the moral test of government is how it treats those who are in the dawn of life, the children; those who are in the twilight of life, the aged; and those who are in the shadows of life - the sick, the needy and the handicapped." This is still the moral test of government, not of any other international or domestic organization. While the test remains the same, the government's capacity to meet it has been diminished.

3.0 Is Globalization Inevitable?

The powerful effects of the revolution in information and communication technologies suggest that the current phase of "globalization," while not new, is qualitatively different: its scope is unprecedented – it reaches literally around the globe — and its dynamism makes it irreversible. As each technological advance enters and alters the patterns of society and culture, it is effectively irreversible. And the impulses of scientific curiosity and human ingenuity on which technological change is founded make its future course unpredictable and uncontrollable.

We need to qualify these statements at every point.

- The speed of information technologies is certainly new, but the revolution in information processing has been going on for centuries, as improving technologies permitted ever-faster delivery of information.
- In earlier phases of globalization, cultural homogeneity occurred largely through force, as imperial powers imposed cultural idioms and languages on the peoples they conquered. Currently, culture spreads globally as economic product, dependent on its capacity to advertise, market, and entice the consumer.
- Economic globalization is not new at all. It peaked in the first decade of this century, and the last eighty years saw first a marked retreat and then a gradual return to the levels last reached 100 years ago.
    - Labour is still less mobile than it was in the last century. Passports were then unnecessary and people moved freely across national borders in search of work, with no restraints. Immigration was generally easier, especially to North America, than it is today.
    - Trade was relatively freer in the 1860s than it is today. Even after the recession of 1875 began in Europe, 95% of Germany's imports were free of duty. In the United States, exports were 7% of GNP; in 1999, they are 8%.
    - A "capital mobility index" prepared by the International Monetary Fund (IMF) in 1997 suggests that capital movements as a proportion of economic output are still well below the levels reached in the 1880s.
    - World War I provoked a stunning retreat from "globalization," which was then reinforced by the Depression. Only in the last three decades has the trend begun to reverse and approximate the levels reached last century.

Could such a reversal occur again?

Shocks are not difficult to imagine, although our capacity to predict and cope with them is extremely limited. There have always been unexpected shocks to the system, and there is no reason to think that these kinds of unanticipated "wildcards" will not continue to occur.

- War among the great powers in 1914 was an unexpected, dramatic shock to the system. While a war among the great powers today is unthinkable, a nuclear war in South Asia or the Middle East is conceivable. Such a war could shock the global economic system.
- In 1973, the dramatic increase in the price of oil was anticipated by very few. Its effects transformed the economic prospects of all western countries. It is conceivable that a recartelization of energy prices could again destabilize a humming global economy.
- The current phase of economic globalization is perhaps more vulnerable to shocks precisely because of the broad base of the investment pool. Unlike the system 100 years ago, where a relatively small group of knowledgeable investors accounted for the bulk of global capital, current investments are far more likely to be short-term, leveraged, and speculative, able to move far more quickly in and out of vulnerable economies and, indeed, to contribute to the vulnerabilities which then provoke the capital flight.
- The international institutions designed to manage the global economy are lagging far behind the electronic flows of capital and investment. Even if current reforms are implemented, the capacity of global institutions to brake real time capital flows and to regulate capital markets will remain questionable.

[C]urrent investments are far more likely to be short-term, leveraged, and speculative... The international institutions designed to manage the global economy are lagging far behind the electronic flows of capital and investment.

A slowing or reversal of globalization is one among several plausible futures. Were it to occur, it would most likely be occasioned by a combination of several factors such as those mentioned above. Other imaginable contributing factors are a sudden and severe recession in the United States and serious Y2K problems. While technological change appears to be a one-way street, processes of economic, cultural and demographic globalization could, then, conceivably be arrested or even thrown back.

4.0 Contingent Scenarios: Globalization Triumphant and Globalization in Retreat

Scenarios of possible contingent futures are appropriate when the uncertainties are large and exogenous shocks are a credible possibility.

We develop only two contingent scenarios of globalization - each at opposite ends of a spectrum of possible futures - and we consider the impact of each of these on Canada in 2010. We do so fully conscious that these are stylized narratives, designed to highlight different tendencies. In 2010, Canada will likely find itself somewhere along the spectrum between these two extremes.

As will be clear, we are not talking about a "good" and a "bad" scenario, but about two alternatives which both carry within them a rich array of opportunities and threats.

4.1 Globalization Triumphant

It is easy to imagine the quickening and deepening of processes that are currently in play.

- Global capital markets, direct foreign investment, and trade continue to expand in proportion to national economic flows. International institutions lag behind global economic flows, but nevertheless expand their capacity to monitor and regulate.
- Movement of people continues to grow as people migrate voluntarily in search of economic opportunities. Barriers to mobility decrease and "citizens" move back and forth among multiple centres. They live "somewhere" but work "everywhere." Legal jurisdictions blur as projects, products and people become increasingly global.
- Globalization rewards innovation, analytic thinking, independence, and the capacity to "lead" flexible networks rather than hierarchically organized bureaucratic organizations. Those without the analytic skills to participate become further marginalized as global economic activity generates an increasing share of gross domestic product measured nationally.
- The two "global cities" in Canada – Vancouver and Toronto – grow in dynamism, attractiveness to new immigrants, and as engines of wealth. They become the "hubs" connecting diverse populations to hubs worldwide. These two cities become powerful global players, generating resources that dwarf those of provincial and federal governments. That

these cities do not have an adequate tax base to meet the needs of those marginalized by new forms of wealth creation becomes a growing irritant. That their feeble political power is utterly out of synch with their massive and growing population and their economic clout is also a growing tension.

- Power continues to bleed up to a vibrant global economy and to international institutions, out to non-governmental organizations and global associations, and down to local communities. Local communities become more important as a haven from global pressures and as an arena of effective political action. The state retreats as the commanding force of political loyalty and identity.

4.2 Globalization in Retreat

- An overheated stock market in the United States declines markedly, destroying consumer confidence and provoking a decline in global markets.
- The decline of markets is exacerbated by significant failures of computer technology as a result of Y2K. Human resources are not adequate to repair all systems in a timely way. Interruptions to information transfer – military and civilian – are serious and prolonged. Information systems within international institutions are not functioning well enough to track and monitor financial transactions.
- Seeking to prevent speculative runs on the Euro, the European Union imposes temporary currency controls. Their action sparks similar actions by others, who restrict not only currency movements but also mobility of people.
- A regional military conflict with the potential to go nuclear erupts.
- Global economic activity – trade and direct foreign investment – declines as a proportion of gross domestic product.
- The "global cities" – Toronto and Vancouver – experience real declines in housing prices, significant growth in unemployment, and intense pressure on a social infrastructure that was already inadequate to meet social and economic needs.

5.0 The State in the Two Scenarios

Under either scenario, a complex mix of problems and opportunities present themselves to the state and to state governing authorities. The role of the state will be different under each scenario, but there are a number of underlying common factors to be borne in mind:

- First, the state has as yet no competitor in its capacity to wed governing effectiveness with democratic control, and there is none in prospect;
- Second, the social sphere, as we have pointed out earlier, has not migrated out into the global world, as have the domains of the economy, culture,

information and communications, and - to some extent - the mobility of populations. For better or for worse, the social buck stops with the state;
- Third, inequality, exclusion and marginalization have become increasingly acute problems and show every sign of worsening.

> *[T]he social sphere,...., has not migrated out into the global world, as have the domains of the economy, culture, information and communications, and - to some extent – the mobility of populations. For better or for worse, the social buck stops with the state.*

5.1 Globalization Triumphant: The State as Handmaiden

- Under this scenario, state capacity is decreased relative to the growing power of such competitors as international political organizations, global private-sector corporations, military alliances and international trade agreements. Domestically, the state loses out to cities, self-regulating industrial sectors, Aboriginal governments, cooperative associations and other institutions of civil society and the private economy. Largely as a result of their continuing social responsibilities, the provinces hold their own in this environment better than the federal government.
- The state attempts to mediate between the forces of globalization and its citizenry. It supports the efforts of its citizens, corporations and private organizations to participate and compete successfully in the global community. Within its borders, it becomes the referee that seeks to enforce fair practices and compliance with international norms and regulations.
- Economic growth rises, but redistribution in the service of social justice becomes more difficult. For example, governments are pressured to lower taxes to satisfy corporations and retain the talented, mobile professionals who are essential in the global economy, but doing so cripples the capacity of the government to address the growing social inequality which is itself in large part the result of globalization.
- The state remains central to the marginalized and excluded members of society who seek to mobilize political resources to press the state to honour the pre-existing social contract or fashion a new one. If has been said that "a country is a territory over which people are prepared to redistribute;" the national government seeks, with limited freedom of action (and, in Canada, challenged by the provinces), to preserve national identity through redistributive social policy. For the same reason, it protects the "national

brand" (as in the "branding of Britain"), by promoting symbols of identification and by tightening citizenship requirements to foster loyalty to the country.
- Nevertheless, the state retreats as the commanding force of political loyalty and identity for many of its citizens, particularly, those capable of participating successfully in the global world. Nationalism declines as a source of appeal for these globalizing elites. In Canada, both Canadian patriotism and Quebec nationalism are in retreat.

The key question here is: How can the state-as-handmaiden tackle the increasingly acute problems of social and economic inequality and secure the insertion of the marginal and excluded population into the global community?

5.2 Globalization in Retreat: The State as Protector

- As things fall apart in the global world, citizens come "back home" to the state. It is old and familiar; it has a real if diminished capacity to act; it retains substantial democratic legitimacy. It is a good port in a storm. The state's role relative to other players is increased as people, seeking security and protection, reinvest national governments with greater economic authority.
- Borders begin to matter more. The state offers a degree of protection from the now unfriendly forces of globalization. Ceasing to be simply a referee, government becomes an active player in the national economy, in some cases challenging the dominance of international regulations and institutions. The feeling of vulnerability extends into the ranks of the globalized professionals, now being shed by retrenching private companies.
- Economic growth stalls, but redistribution remains a problem, although for different reasons than in the case of the first scenario. The political authority to address the issue expands, but so does unemployment. In addition, the fiscal capacity necessary to act is limited by the economic recession which is part of globalization's retreat, as well as by the low-tax regime put in place to remain competitive when the international economy was booming.
- As the nation-state resumes its prominence, loyalty to the national economy and its institutions grows. In many industrialized countries, suspicion of immigrants rises and citizens demand tighter immigration controls. Both patriotism in Canada and nationalism in Quebec are on the rise.

The key question in this scenario is: How can the state-as-protector reignite the engines of economic growth in a "post-global" world which leaves national economies and national communities more to their own devices?

6.0 Conclusion

- The future is deeply uncertain. History demonstrates that human existence is full of surprises, although history also demonstrates that human beings repeatedly and mistakenly tend to assume that the future will be a linear extension of the present. Globalization, except in its information and communications technology aspects, is not inevitable, and could, in certain circumstances, be arrested, or even reversed, in some of its dimensions.
- You can't go back again. Some critics of globalization appear to believe that the process could be halted and that we could go back to the 'good old days' of the post-war welfare state. But that is not possible. Even if globalization retreated, the Keynsian state would not re-emerge, chiefly because the technological platform shaping information and communications is different and more elevated than it used to be, and that will not disappear.
- It is not helpful to try to characterize globalization generally as good or bad, or as positive or negative in its consequences. The threads of globalization are multiple and complex, and, by almost any standard, exhibit characteristics which are both good and bad in their effects.
- Human action and public choice - or the abnegation of action and choice - make a difference. Many of the forces making up globalization are effectively beyond the control of any single agent, but the molding of these forces to fit social and political preferences is not.
- The international political economy has attracted the most attention in recent years. Now, the new frontier lies in exploring and understanding the social impact of globalization and the impact on globalization of social needs and preferences.
- States will continue to be, as they have been in the past, the venue where the combined exercise of power together with accountability for its use has been best worked out. Although by no means ideal, democratic states have achieved a higher level of development in this respect than have other "competing" organizations and institutions. The equation between the accumulation of power sufficient to address the central public purposes of modern life, on the one hand, and the existence of democratic processes adequate to impose a degree of popular control, on the other, has been better struck by the modern democratic state than by any other competitor. Whether globalization is triumphant or globalization is in retreat, the state will continue to be a key player. How it will play, however, will matter.

The future is deeply uncertain. History demonstrates that human existence is full of surprises, although history also demonstrates that human beings repeatedly and mistakenly tend to assume that the future will be a linear extension of the present.

SÉRIE SUR LES QUESTIONS STRATÉGIQUES

rp02-6f

LA MONDIALISATION S'IMPOSE OU LA MONDIALISATION BAT EN RETRAITE : Les conséquences pour le Canada

David Cameron
Professeur, Sciences politiques
Université de Toronto

Janice Gross Stein
Professeur, Sciences politiques
Université de Toronto

Division de la recherche et de la statistique

2000

Les points de vue exposés dans ce document de travail sont ceux de l'auteur et ne représentent pas les points de vue ou la position du ministère de la Justice du Canada. Ce document a été commandé pour stimuler la recherche et les discussions.

Série sur les questions stratégiques

Les documents de recherche qu'on trouve dans la série de questions stratégiques ont généralement été rédigés à l'intention de l'Unité d'analyse statistique et contextuelle de la Division de la recherche et de la statistique (DRS). Cette série fait partie des efforts de la Division de la recherche et de la statistique pour aller de l'avant et explorer l'environnement afin de fournir des perspectives et des éléments contextuels portant sur un éventail de questions à portée sociale et économique. Parmi les sujets abordés, on trouve : les défis stratégiques posés par la biotechnologie et la génétique, les hypothèses concernant les nouvelles tendances de crime et la proposition d'une typologie pour comprendre le crime, les effets du divorce et de la séparation sur les enfants, la mondialisation, ainsi que l'administration d'Internet à l'échelle mondiale.

Les documents qui constituent cette série portent à réflexion. En général, ils ont été rédigés par des intellectuels dont la tâche était d'être exhaustifs dans leur critique des pratiques actuelles et provocants dans leurs suggestions de nouvelles approches.

Les documents de discussion et les travaux de réflexion de cette section de la bibliothèque de la DRS ont déjà animé des discussions dans le cadre d'exercices comme la planification d'un nouveau mandat, la planification de politiques stratégiques par des hauts fonctionnaires et ont également servi de document d'information pour planifier des recherches. Nous avons l'intention de les rendre disponibles afin qu'ils puissent désormais contribuer à alimenter la discussion entre les chercheurs et les décideurs.

Si vous désirez plus de renseignements, vous pouvez communiquer avec

Valerie Howe, agente principale de recherche
Téléphone: (613) 957-9597, courriel: vhowe@justice.gc.ca

Biographie

Janice Gross Stein est directrice du *Programme on Conflict Management and Negotiation* (PCMN) au *Munk Centre for International Studies*, de l'Université de Toronto. Elle est également professeure de gestion de conflits et de négociation à la chaire Harrowston et membre de la Société royale du Canada. En plus de la gestion de conflits, la professeure Stein se spécialise dans la politique au Moyen-Orient et la politique étrangère du Canada, sujets sur lesquels elle a beaucoup écrit.

David R. Cameron est professeur en sciences politiques à l'Université de Toronto et s'intéresse au gouvernement et à la politique du Canada, surtout au fédéralisme, au nationalisme québécois, aux relations entre francophones et anglophones, au renouvellement constitutionnel et à l'unité nationale. Parmi ses ouvrages, on compte : *Nationalism, Self-Determination and the Quebec Question; The Social Thought of*

Rousseau and Burke: A Comparative Study; Taking Stock: Canadian Studies in the 90's (qu'il a édité) et *The Referendum Papers: Essays on Secession and National Unity*. Ses plus récents travaux sont : *Disability and Federalism: Comparing Different Approaches to Full Participation* (tiré de la série sur l'Union sociale) qu'il a coédité avec Fraser Valentine (McGill-Queen's University Press, 2001) et *Street Protests and Fantasy Parks: Globalization, Culture and the State*, dont il a également été le coéditeur avec Janice Gross Stein (UBC Press, 2002).

1.0 L'argumentation

Selon la croyance populaire actuelle :

- La mondialisation est inévitable.
- Dans le sillage de la mondialisation, l'État a perdu des pouvoirs de partout. La notion d'État est de plus en plus vide de sens, parce que les espaces économiques, culturels et sociaux sortent des frontières des États. En effet, certains affirment que nous entrons dans un monde sans frontières, où l'État a une durée de vie nettement limitée.

En réponse à cela, nous invoquons quatre arguments de base :

- La mondialisation n'est pas inévitable. Il règne une grande incertitude quant à la trajectoire que la mondialisation suivra; même les paramètres sont inconnus. Lorsque nous essayons de deviner ce que l'avenir nous réserve dans dix ans, divers scénarios possibles s'offrent à nous; l'avenir dépend des événements; il n'est pas déterminé.
- La mondialisation est « stratifiée » : certaines des couches de la mondialisation pourraient épaissir plus rapidement que d'autres.
- En soi, la mondialisation n'est ni bonne ni mauvaise. Il faut évaluer ce phénomène, non le condamner en bloc ni le louer sans réserves.
- L'État-nation devra relever des défis sans précédent, mais il demeure une institution indispensable, quel que soit l'avenir qu'on se représente. Cependant, ces défis et la façon dont il y répondra dépendront en partie de la trajectoire de la mondialisation.

2.0 La mondialisation : temps réel et espace virtuel

La mondialisation est un long processus historique dont la marche est cahoteuse, le rythme irrégulier, l'évolution par à-coups - en arrière, en avant et de côté. Ses contours et ses conséquences sont abondamment débattus.

- La mondialisation est un long processus historique dont la marche est cahoteuse, le rythme irrégulier, l'évolution par à-coups - en arrière, en avant et de côté. Ses contours et ses conséquences sont abondamment débattus. Les éléments qui caractérisent la mondialisation dans sa phase actuelle sont le « temps réel » et « l'espace virtuel ».

- Nous considérons la révolution dans le domaine des technologies de l'information et de la communication comme le point de départ de la phase contemporaine de mondialisation. Cette révolution comprend :
  - une amélioration rapide des technologies de traitement de l'information et des télécommunications et qui va en s'accélérant;
  - un accroissement continuel de l'importance du savoir comme produit et la spécialisation grandissante de la connaissance et du savoir-faire;
  - la compression du temps, converti en « temps réel ». Par exemple, c'est à la vitesse de la lumière que les marchés peuvent changer et les nouvelles se répandre;
  - la réduction de la distance et la création d'un « espace virtuel ».

Cette révolution présente de nouvelles possibilités importantes ainsi que de nouvelles contraintes énormes.

- Une économie mondiale, rendue possible en partie par la révolution dans les technologies de l'information, a permis une expansion exponentielle des marchés financiers, du commerce, de la mobilité des facteurs de production et des possibilités d'investissement.

  - Elle a enrichi de façon considérable ceux qui sont associés, directement ou indirectement, à l'économie mondiale du savoir.
  - Elle a aussi marginalisé la partie de la population active qui n'a pas le degré d'alphabétisation ni les compétences nécessaires pour profiter de l'économie du savoir. Tout comme les premières phases de la mondialisation (et d'autres processus de changement rapide, tels que l'industrialisation), elle a contribué aux inégalités sociales.
  - L'économie mondiale a affaibli les marchés nationaux en tant qu'espaces économiques naturels.
  - Par conséquent, l'aptitude de l'État à manipuler la politique monétaire et budgétaire pour stimuler la croissance et contrôler le ralentissement économique conjecturel a diminué.
  - Il en a résulté une diminution de l'aptitude de l'État à respecter le contrat social élaboré au cours des quatre dernières décennies.

- Des moyens de transport plus accessibles ont permis un fort accroissement de la mobilité des personnes, qui émigrent beaucoup plus facilement, bien que cela ne soit pas toujours sous la protection de la loi, en quête de sécurité et d'occasions d'améliorer leur situation financière. La société devenant planétaire, l'immigration et l'émigration ont repris, après un hiatus de cinquante ans. À cause du va-et-vient des personnes entre les sociétés, le concept de citoyenneté est en train de changer. Dans une société planétaire, les citoyens « transitoires » deviennent des noeuds essentiels d'un réseau de connexion en expansion.

À cause du va-et-vient des personnes entre les sociétés, le concept de citoyenneté est en train de changer. Dans une société planétaire, les citoyens « transitoires » deviennent des noeuds essentiels d'un réseau de connexion en expansion.

La révolution informatique a aussi rendu possible l'éclosion d'une culture planétaire.

- Les frontières culturelles coïncident encore moins que les frontières économiques avec les limites des espaces politiques nationaux. La mondialisation crée un environnement culturel commun, où toutes les personnes qui ont accès aux réseaux de télévision et de cinéma reçoivent les mêmes messages, produits et diffusés par ces réseaux rigoureusement contrôlés.
- Internet, au contraire, favorise la participation individuelle directe et libre, ainsi que le modelage d'identités fondées sur des créneaux. Néanmoins, à l'instar d'autres médias planétaires, il contribue à l'intégration culturelle et sociale par le développement d'un langage commun.
- L'univers multi-canaux ainsi que les revues et la musique adaptées à des marchés à créneaux produisent un effet opposé à l'homogénéisation culturelle. La « personnalisation des produits culturels », qui est si caractéristique de l'économie mondiale, contribue à la fragmentation sociale et à la prolifération de sous-cultures qui ont peu de choses en commun. L'élément « national » perd de l'importance en tant que principale catégorie de référence pour l'identité.

- Dans tous les cas susmentionnés - l'information et les communications, l'économie, la mobilité de la population et la culture planétaire - un champ d'activité ou secteur de l'expérience humaine s'est détaché de l'État pour entrer dans un monde planétaire. Cependant, dans le cas du secteur social, c'est une tout autre histoire. Les institutions sociales et les nombreuses responsabilités sociales créées durant l'après-guerre demeurent fermement liées à l'État. Cette disjonction caractérise le dangereux territoire sur lequel l'État démocratique moderne doit s'aventurer. Elle crée de fortes tensions dans le mandat et le rôle des gouvernements contemporains.

  – Les compagnies et leurs cadres supérieurs peuvent se mondialiser, mais non leurs employés, surtout pas s'ils perdent leur emploi. C'est l'État qui est censé recoller les morceaux.

- Les soins de santé, l'éducation et l'aide sociale continuent d'être du ressort des gouvernements.
- La responsabilité globale de la justice sociale ainsi que de la cohésion et du bien-être des sociétés nationales appartient à l'État, bien que beaucoup de problèmes rencontrés dans ces domaines découlent des processus de mondialisation.

- Hubert Humphrey a déjà affirmé que « le critère d'évaluation de la moralité d'un gouvernement, c'est la manière dont il traite ceux dont la vie commence, les enfants, ceux dont la vie tire à sa fin, les gens âgés, et les personnes en difficulté - les malades, les indigents et les personnes handicapées ». C'est encore de cette façon que l'on juge de la moralité d'un gouvernement, non pas d'une autre organisation nationale ni internationale. Bien que le critère d'évaluation n'ait pas changé, la capacité gouvernementale d'y satisfaire a diminué.

3.0 La mondialisation est-elle inévitable ?

Les effets puissants de la révolution dans le domaine des technologies de l'information et des communications donnent à penser que la phase actuelle de « mondialisation », bien qu'elle ne soit pas un phénomène nouveau, est différente sur le plan qualitatif : son envergure est sans précédent – elle touche les quatre coins du monde – et son dynamisme la rend irréversible. Parce que chaque innovation technologique modifie les habitudes des sociétés et des cultures, elle est effectivement irréversible. De plus, les impulsions de la curiosité scientifique et de l'ingéniosité humaine sur lesquelles le progrès technologique est fondé rendent sa future orientation imprévisible et incontrôlable.

Il faut nuancer toutes ces affirmations.

- La vitesse de l'évolution des technologies de l'information est certainement quelque chose de nouveau, mais la révolution dans le domaine du traitement de l'information dure depuis plusieurs siècles, l'amélioration continuelle des technologies permettant de diffuser l'information de plus en plus rapidement.
- Durant les premières phases de mondialisation, l'homogénéité culturelle se faisait en grande partie par la force, lorsque les autorités impériales imposaient des idiomes culturels et des langues aux peuples conquis. De nos jours, la culture se répand à l'échelle mondiale comme un produit, dont le succès est tributaire de la mesure dans laquelle il peut être annoncé, être mis en marché et attirer le consommateur.

- La mondialisation économique n'est pas du tout un phénomène nouveau. Elle a atteint un point culminant lors des dix premières années du siècle actuel; au cours des quatre-vingt dernières années, elle a d'abord accusé un recul marqué, puis elle est revenue graduellement aux niveaux atteints il y a 100 ans.

  - La population active est toujours moins mobile qu'elle ne l'était au siècle dernier. À cette époque-là, les passeports n'étaient pas nécessaires et les gens passaient librement et sans restrictions d'un pays à l'autre, à la recherche de travail. Il était plus facile que maintenant d'immigrer, tout particulièrement en Amérique du Nord.
  - Les échanges commerciaux étaient relativement plus libres durant les années 1860 que de nos jours. Même après le début de la récession de 1875 en Europe, 95 pour cent des importations de l'Allemagne étaient libres de droits. Aux États-Unis, les exportations représentaient 7 pour cent du PNB; en 1999, ce chiffre est de 8 pour cent.
  - Selon un indice de mobilité des capitaux élaboré par le Fonds monétaire international (FMI) en 1997, les mouvements de capitaux exprimés en pourcentage de la production économique sont encore bien inférieurs aux niveaux atteints durant les années 1880.
  - La Première Guerre mondiale a engendré un recul spectaculaire de la « mondialisation » qui a été ensuite renforcé par la crise économique. Ce n'est qu'au cours des trente dernières années que cette tendance a commencé à se renverser et qu'on s'est rapproché des niveaux atteints au siècle dernier.

Un tel renversement pourrait-il se reproduire ?

Il n'est pas difficile de s'imaginer que nous pouvons subir d'autres chocs, bien que notre aptitude à les prévoir et à y faire face soit extrêmement limitée. Le système a toujours reçu des chocs inattendus et nous n'avons pas de raison de croire que ces sortes d'impondérables cesseront de se produire.

- La guerre de 1914 entre les grandes puissances a été un choc saisissant et inattendu pour le système. Bien qu'une guerre entre les grandes puissances soit inconcevable à l'époque actuelle, une guerre nucléaire dans le sud de l'Asie ou au Moyen-Orient ne l'est pas. Une telle guerre pourrait bouleverser le système économique mondial.
- En 1973, l'augmentation spectaculaire du prix du pétrole avait été prévue par très peu de gens. Ses répercussions ont transformé les perspectives économiques de tous les pays occidentaux. Il est concevable qu'une nouvelle cartellisation des prix de l'énergie puisse encore une fois déstabiliser une économie mondiale vigoureuse.

- La phase actuelle de mondialisation économique est peut-être plus vulnérable aux chocs, précisément à cause du grand nombre d'investisseurs. En effet, contrairement au système d'il y a 100 ans, où un groupe relativement petit d'investisseurs bien informés fournissaient la majeure partie des capitaux mondiaux, les investissements actuels sont beaucoup plus susceptibles d'être faits à court terme, financés par des emprunts, spéculatifs et capables de pénétrer puis de quitter beaucoup plus rapidement les économies vulnérables et, en fait, de contribuer aux faiblesses qui provoquent la fuite des capitaux.
- Les institutions internationales conçues pour gérer l'économie mondiale sont très à la traîne des mouvements électroniques des capitaux et des investissements. Même si les réformes actuelles sont mises en oeuvre, l'aptitude des institutions mondiales à mettre un frein aux mouvements des capitaux en temps réel et à réglementer les marchés financiers demeurera douteuse.

[L]es investissements actuels sont beaucoup plus susceptibles d'être faits à court terme, financés par des emprunts, spéculatifs... Les institutions internationales conçues pour gérer l'économie mondiale sont très à la traîne des mouvements électroniques des capitaux et des investissements.

Un ralentissement ou un renversement de la mondialisation est l'un des nombreux scénarios plausibles. S'il devait se produire, il serait très probablement occasionné par une combinaison de plusieurs facteurs tels que ceux susmentionnés. Une récession importante et soudaine aux États-Unis et de graves problèmes causés par le bogue de l'an 2000 sont d'autres facteurs contributifs imaginables. Bien que le changement technologique semble engagé dans une voie à sens unique, les processus de la mondialisation économique, culturelle et démographique pourraient alors théoriquement être stoppés ou même renversés.

4.0 Scénarios hypothétiques : La mondialisation s'impose ou bat en retraite

Face à de profondes incertitudes et à un risque plausible de chocs exogènes, il peut être utile de s'interroger sur ce que l'avenir pourrait nous réserver.

Nous n'avons établi que deux scénarios susceptibles de découler de la mondialisation – chacun se situant à une extrémité du spectre – pour en analyser ensuite les répercussions sur le Canada de l'an 2010. Nous sommes parfaitement conscients que

ces scénarios sont stylisés et destinés à mettre en lumière différentes tendances. En 2010, le Canada se situera probablement quelque part entre les deux extrémités du spectre.

Nous tenons à préciser qu'il n'y a ni « bon » ni « mauvais » scénario, mais uniquement deux éventualités qui supposent chacune une multitude de possibilités et de dangers.

4.1 La mondialisation s'impose

On peut facilement concevoir l'accélération et l'intensification des processus déjà en marche.

- Les marchés mondiaux des capitaux, l'investissement étranger direct et le commerce continuent de s'étendre en proportion des flux économiques nationaux. Les institutions internationales tirent de l'arrière mais amplifient néanmoins leurs capacités de surveillance et de réglementation.
- Les mouvements de population s'intensifient, du fait de la migration volontaire de gens cherchant à améliorer leur sort. Les obstacles à la mobilité tombent graduellement, d'où un va-et-vient des « citoyens » d'un centre à l'autre. Les gens vivent « quelque part » mais travaillent « partout ». Les compétences légales s'estompent face à la mondialisation grandissante des projets, des produits et des gens.
- La mondialisation récompense l'innovation, la réflexion analytique, l'autonomie et la capacité de « diriger » des réseaux flexibles plutôt que des organisations bureaucratiques hiérarchisées. Ceux qui sont dépourvus des capacités d'analyse requises pour prendre leur place sont voués à une plus grande marginalisation, puisque l'activité économique mondiale génère une part croissante du produit intérieur brut de chaque pays.
- Les deux villes « mondiales » du Canada – Vancouver et Toronto – fortes d'un dynamisme soutenu, attirent les immigrants et créent de la richesse. Elles deviennent ainsi les « carrefours » reliant des populations diverses à d'autres carrefours mondiaux. Ces deux villes acquièrent une grande influence sur la scène mondiale et génèrent des ressources qui éclipsent celles des gouvernements fédéral et provinciaux. L'absence d'assiette fiscale suffisante pour répondre aux besoins de ceux que les nouveaux mécanismes de création de richesses ont laissé pour compte irrite de plus en plus. Le fait que ces villes ne disposent pas d'un pouvoir politique correspondant à l'importance croissante de leur population et de leur pouvoir économique engendre également une tension de plus en plus palpable.
- Le pouvoir continue de se disperser au profit d'une économie mondiale prospère et des institutions internationales, des organisations non gouvernementales et des associations mondiales, ainsi que des collectivités locales. Ces dernières sont de plus en plus perçues comme des abris contre les pressions mondiales et des tribunes politiques influentes. L'État n'est plus l'objet principal de la loyauté et de l'identité politiques.

4.2. La mondialisation bat en retraite

- Aux États-Unis, la bourse s'emballe et plonge, ce qui détruit la confiance des consommateurs et provoque le déclin des marchés mondiaux.
- Le fléchissement des marchés est exacerbé par des défaillances majeures de la technologie informatique attribuables au passage à l'an 2000. On manque de ressources humaines pour remettre rapidement tous les systèmes en état. Les interruptions dans le transfert des données militaires et civiles sont sérieuses et prolongées. Les systèmes d'information des institutions internationales ne fonctionnent pas suffisamment bien pour permettre le pistage des opérations financières.
- Soucieuse de prévenir toute spéculation sur l'euro, l'Union européenne impose un contrôle temporaire de la devise. D'autres lui emboîtent le pas, ce qui restreint non seulement le mouvement des devises, mais aussi la mobilité des gens.
- Un conflit militaire régional éclate et risque de dégénérer en conflit nucléaire.
- L'activité économique mondiale – commerce et investissement étranger direct – décline par rapport au produit intérieur brut.
- Dans les « villes mondiales » – Toronto et Vancouver – les prix du logement accusent une baisse spectaculaire, le chômage grimpe en flèche et l'infrastructure sociale, déjà impuissante à répondre aux besoins sociaux et économiques, est soumise à d'intenses pressions.

5.0 Le rôle de l'État dans ces deux scénarios

Peu importe le scénario, l'État et ses instances se retrouveront face à un mélange complexe de problèmes et de possibilités. Le rôle de l'État différera bien sûr d'un scénario à l'autre, mais il faut néanmoins garder à l'esprit un certain nombre de facteurs communs sous-jacents énumérés ci-après.

- Tout d'abord, l'État n'a encore aucun concurrent capable de conjuguer aussi bien que lui gouvernement efficace et contrôle démocratique et cette situation n'est pas près de changer.
- Ensuite, comme nous l'avons déjà signalé, contrairement à l'économie, à la culture, à l'information et aux communications et, jusqu'à un certain point, à la mobilité des populations, la sphère sociale a échappé au phénomène de la mondialisation. Pour le meilleur ou pour le pire, les dépenses sociales sont du seul ressort de l'État.
- Enfin, l'inégalité, l'exclusion et la marginalisation constituent des problèmes d'une acuité grandissante et pourraient donc empirer.

[C]ontrairement à l'économie, à la culture, à l'information et aux communications et, jusqu'à un certain point, à la mobilité des populations, la sphère sociale a échappé au phénomène de la mondialisation. Pour le meilleur ou pour le pire, les dépenses sociales sont du seul ressort de l'État.

5.1 Le triomphe de la mondialisation ou l'État serviteur

- Dans ce scénario, l'État voit son pouvoir grugé par ses concurrents : organisations politiques internationales, sociétés privées d'envergure mondiale, alliances militaires et accords internationaux sur le commerce. À l'échelle nationale, il perd du terrain face aux villes, aux secteurs d'activité autoréglementés, aux gouvernements autochtones, aux associations coopératives et à d'autres institutions de la société civile et de l'économie privée. Du fait essentiellement des responsabilités sociales qui leur incombent, les provinces se tirent mieux d'affaire dans cet environnement que le gouvernement fédéral.
- L'État tente de s'entremettre entre les forces de la mondialisation et la population. Il soutient ses citoyens, ses entreprises et ses organismes privés dans leurs efforts pour se tailler une solide place dans la communauté mondiale. À l'intérieur de ses frontières, il devient l'arbitre qui cherche à instaurer des pratiques équitables et à assurer le respect des normes et règles internationales.
- L'économie se porte de mieux en mieux, mais il est plus difficile d'en redistribuer les richesses équitablement. Ainsi, les sociétés exigent des baisses d'impôts afin de pouvoir conserver les professionnels talentueux et mobiles dont a besoin l'économie mondiale mais, ce faisant, entravent la capacité du gouvernement de remédier aux inégalités sociales de plus en plus criantes qui sont elles-mêmes attribuables en grande partie à la mondialisation.
- Les membres marginalisés ou exclus de la société continuent de se tourner vers l'État, qu'ils tentent d'amener à respecter ou à renouveler le contrat social en mobilisant les ressources politiques. Quelqu'un a dit qu'un pays est « un territoire dont les habitants sont prêts à redistribuer les richesses »; le gouvernement national cherche, avec une liberté d'action limitée (et, au Canada, contestée par les provinces) à préserver l'identité nationale en appliquant une politique sociale redistributive. Pour cette même raison, il protège l'image de marque nationale (comme en Grande-Bretagne) en faisant la promotion de symboles identitaires et en resserrant les conditions d'obtention de la citoyenneté pour favoriser la loyauté envers le pays.

- On assiste néanmoins à un repli de l'État en tant que principal objet de loyauté et d'identité politiques de bien des citoyens, particulièrement ceux qui tirent profit de la mondialisation. Le nationalisme perd de son attrait aux yeux de l'élite de la mondialisation. Au Canada, le patriotisme canadien et le nationalisme québécois battent de l'aile.

La principale question qu'il faut se poser est la suivante : Comment l'État serviteur peut-il résoudre les problèmes de plus en plus graves causés par les inégalités sociales et économiques et assurer l'intégration des groupes exclus et marginalisés dans la communauté mondiale ?

5.2 Le repli de la mondialisation ou l'État protecteur

- L'effondrement de la communauté mondiale suscite un retour à l'État, cette vieille institution familière au pouvoir d'action réel, bien que diminué, qui a conservé presque intacte sa légitimité démocratique. L'État incarne la stabilité dans la tourmente. Son rôle par rapport aux autres joueurs s'accentue au fur et à mesure que leur quête de sécurité et de protection amène les populations à investir les gouvernements nationaux de plus grands pouvoirs économiques.
- Les frontières reprennent de l'importance. L'État offre une certaine protection contre les forces désormais hostiles de la mondialisation. Délaissant son rôle de simple arbitre, le gouvernement devient un joueur actif dans l'économie nationale, contestant dans certains cas la domination d'institutions ou de règles internationales. Un sentiment de vulnérabilité s'empare des professionnels qui se sont mis à l'heure de la mondialisation des marchés, et dont se séparent les entreprises privées contraintes de restreindre leurs dépenses.
- L'économie stagne, mais la redistribution des richesses demeure problématique, bien que pour des motifs différents de ceux du premier scénario. Le pouvoir politique de remédier à la situation s'étend, en même temps que le chômage. En outre, la capacité contributive requise pour agir est restreinte du fait de la récession économique qui accompagne le repli de la mondialisation et du régime de faible imposition mis en place pour assurer la compétitivité des entreprises nationales pendant le boom économique international.
- Le rétablissement de l'importance de l'État s'accompagne d'un accroissement de la loyauté envers l'économie nationale et ses institutions. Dans de nombreux pays industrialisés, la suspicion envers les immigrants augmente et les citoyens exigent un resserrement des mesures de contrôle de l'immigration. On assiste à une montée du patriotisme au Canada et du nationalisme au Québec.

La principale question qu'il faut se poser dans ce scénario est la suivante : **Comment l'État protecteur peut-il relancer la croissance économique à l'ère « post-mondiale », alors que les économies et les communautés nationales sont davantage laissées à elles-mêmes ?**

6.0 Conclusion

- L'avenir est on ne peut plus incertain. L'histoire nous apprend que l'existence humaine est remplie de surprises, mais aussi que l'être humain a tendance à répéter constamment la même erreur : celle de croire que l'avenir sera le simple prolongement du présent. La mondialisation, sauf en ce qui touche les technologies de l'information et des communications, n'est pas inévitable. Dans certains cas, on pourrait même en arrêter la progression, voire renverser le courant.
- On ne peut pas revenir en arrière. Certains critiques de la mondialisation semblent croire possible d'arrêter le processus et de revenir au « bon vieux temps » de l'État providence d'après-guerre. Ils ont tort. Un repli de la mondialisation ne signifierait pas le retour de l'État keynésien, notamment parce que la plate-forme technologique de l'information et des communications est différente et plus élevée qu'elle ne l'était alors, et aussi parce qu'elle est là pour rester.
- Qualifier la mondialisation de phénomène généralement bon ou mauvais, aux conséquences heureuses ou néfastes ne mènera à rien. Les voies de la mondialisation sont multiples et complexes et, de pratiquement quelque point de vue que l'on se place, présentent des caractéristiques aux effets aussi bien utiles que déplorables.
- La présence ou l'absence d'intervention humaine et de choix publics peuvent également modifier toute la dynamique. Bien des forces agissant sur la mondialisation échappent effectivement à la volonté des différents agents, mais il reste possible de modeler ces forces en fonction de préférences sociales et politiques.
- Ces dernières années, c'est l'économie internationale qui a le plus retenu l'attention. Il reste à explorer et à comprendre les répercussions sociales de la mondialisation et l'impact sur la mondialisation des préférences et besoins de la société.
- Les États demeureront l'institution la plus apte à exercer le pouvoir et à rendre compte de son utilisation. Même s'ils sont loin d'être idéaux, les États démocratiques n'en ont pas moins atteint à cet égard un degré de développement auquel aucune organisation ou institution « concurrente » ne saurait prétendre. En effet, mieux que tout autre compétiteur, l'État

démocratique moderne a su résoudre l'équation que représentent, d'une part, la possession d'un pouvoir suffisant pour répondre aux aspirations de la société moderne et, d'autre part, l'existence de processus démocratiques propres à imposer un certain contrôle populaire. L'État est donc appelé à demeurer un intervenant clé, quel que soit l'avenir de la mondialisation. La façon dont il interviendra fera cependant toute la différence.

L'avenir est on ne peut plus incertain. L'histoire nous apprend que l'existence humaine est remplie de surprises, mais aussi que l'être humain a tendance à répéter constamment la même erreur : celle de croire que l'avenir sera le simple prolongement du présent.